

CRÉDITO EDUCATIVO*

Davi Duarte

RESUMO

Trata do programa aplicado pelo governo brasileiro para financiar cursos universitários, destinado a estudantes carentes em vias de encerrarem o 2º grau, ou àqueles que necessitam de crédito para prosseguirem nos estudos universitários. Alude ao FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior –, administrado pela Caixa Econômica Federal, mencionando suas vantagens e normas de regência.

Alega que o financiamento estudantil é merecedor de incentivo, permanente manutenção e constantes estudos, por ser uma das formas que o Estado elegeu para cumprir os direitos subjetivos públicos inseridos na Constituição Federal. Conclui que esse benefício pode significar a diferença entre o ingresso ou não em curso superior e seu êxito depende também da participação do estudante, cuja dedicação aos estudos deve ser o caminho mais curto para o sucesso profissional e, junto a este, o retorno do numerário que tomou.

PALAVRAS-CHAVE

Crédito educativo; FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior; Caixa Econômica Federal; instituição de ensino; PROCRED – Programa de Crédito Educativo; Lei n. 8.436/92; Lei n. 10.260/2001; Direito da Educação.

* Conferência proferida no “Seminário sobre Direito da Educação”, realizado pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, de 23 a 25 de junho de 2004, no auditório do Superior Tribunal de Justiça, em Brasília-DF.

1 INTRODUÇÃO

A felicidade é uma prerrogativa do homem. Ele a busca e todos têm o mesmo direito de querer conquistá-la.

Ninguém procura a infelicidade.

A justiça e a igualdade são também direitos do homem.

A prática desses princípios deve decorrer do altruísmo, sem qualquer influência nociva dos meandros do poder e da riqueza.

Para desenvolver esse princípio altruísta, de forma a permitir que justiça e paz coexistam, é preciso antes de tudo criar para a sociedade um sustentáculo moral inabalável¹.

Por certo, a evolução do Brasil acontecerá com maior brevidade, desde que o progresso esteja assentado em três bases essenciais: **trabalho**, porque dignifica o homem, tornando-o participante e agente do progresso; **educação** e **cultura**, porque qualificam a pessoa, libertando-a de preconceitos e atrasos; **ética**, porque é seguro indicador para manter as pessoas no caminho do bem. Pode ser sintetizada na expressão: “fazer o bem, evitar o mal”, de conhecimento do mais simples dos homens.

Todavia, para haver progresso objetivo, calcado na realização do bem comum, sabemos que o princípio da independência e harmonia entre os Poderes do Estado precisa ser exercitado em sua plenitude.

Este País é imenso e somente a conjugação de atos concretos, voltados à realização do bem comum, em sua acepção mais real, permitirá a resolução dos inúmeros problemas e deficiências que o assolam.

É indispensável que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, coadjuvados por forças vivas da sociedade, no caso de que ora se cuida o MEC, a Caixa Econômica Federal, universidades públicas e particulares, professores e estudantes, por suas representações, construam o caminho a ser percorrido, observando o interesse do País: formar profissionais bem preparados a fim de que possam contribuir para melhorar suas condições pessoais e dos demais brasileiros.

Não mais é tolerável o surgimento de novos litígios sobre a correta interpretação e aplicação da lei concessiva do financiamento estudantil.

Tais demandas somente por exceção haverão de existir, e não em observância ao direito de ação –

constitucional –, mas calcadas em particular situação fática, em que o direito possa ter sido efetivamente desrespeitado.

Nesse sentido, da união de pessoas de boa vontade para resolver as dificuldades, igualmente faz-se necessário um prévio entendimento entre os representantes maiores dos Poderes constituídos, sem ferir a independência de cada um deles, para transmitir aos contratantes e jurisdicionados a segurança jurídica, bem como traçar os limites de sua responsabilidade, ou seja: **a obrigação contraída haverá de sê-lo conforme a lei e em seus precisos termos adimplida.**

Havendo inadequação da lei, seja ela modificada para que tenhamos segurança jurídica, geradora da estabilidade das relações contratuais.

2 CRÉDITO EDUCATIVO

É um programa do governo brasileiro para viabilizar o acesso aos cursos de nível superior do maior número possível de estudantes que encerram o ensino médio. É, também, a denominação genérica do financiamento para ingressar ou prosseguir nos estudos universitários.

Possui natureza jurídica de Fundo Público Institucional, gerido pelo MEC, operado e administrado pela Caixa Econômica Federal.

O crédito educativo², em sua denominação e concepção tradicional, regido pela Lei n. 8.436/92, é paulatinamente recomposto, de sorte que os últimos estudantes a utilizarem esse tipo de financiamento obrigam-se contratualmente a devolver os valores recebidos, cujo resgate representará uma das fontes de receita do FIES³ (art. 2º, V, da Lei n. 10.260, de 12/7/2001), instituído pela MP n. 1.827, de 27/5/1999.

O FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior – possui natureza contábil (nos termos do art. 1º da própria Lei n. 10.260/2001), sendo a única modalidade praticada pelo poder público federal destinada a financiar estudantes universitários.

2.1 FINALIDADE DO FIES

A primeira finalidade da lei que instituiu o programa de crédito educativo foi a de abrandar a dificuldade da população universitária carente, possibilitando-lhe cursar a graduação.

O estudante desprovido de recursos financeiros que não obteve

êxito em ingressar em universidade pública tinha no crédito oficial a oportunidade para alcançar o sonho de concluir um curso universitário.

Atualmente não há, nos termos da lei de regência, essa vocação. Assim, embora a linha teleológica anterior se mantenha íntegra, o financiamento estudantil está, hoje – em sua forma –, mais para um típico contrato de mútuo do que para um benefício social.

O Estado, buscando melhor formar cidadãos, volta-se de modo indireto, em autêntica parceria com as instituições particulares de ensino, para fazê-lo. Essa parceria a todos é benéfica.

O Estado realiza seu objetivo, amplia o número de estudantes que ingressam e concluem o ensino superior.

As instituições de ensino recebem maior quantidade de estudantes e são reembolsadas dos custos, com títulos (Certificados Financeiros do Tesouro – CFT, emitidos por solicitação do FIES, após autorização da Secretaria do Tesouro Nacional, conforme Portaria Interministerial n. 6.246, de 23/12/1999, dos Ministérios da Fazenda, Previdência e Educação), a serem utilizados para pagamento de encargos junto à Previdência Social.

Esses títulos são emitidos ao par, vencíveis em 30 anos e atualizados monetariamente pelo IGP-M, mas servem, desde logo, para saldar débitos com a Previdência Social.

Parcela significativa de universitários, que não teriam outra condição de se profissionalizar, alcançam a colação de grau.

2.2 REQUISITOS PARA INGRESSO NO FIES

Estudante

a) ser estudante de curso de graduação (ensino superior - não há previsão, em lei, de preenchimento do requisito de que seja carente de recursos econômico-financeiros);

b) estar regularmente matriculado;

c) o curso deve ser pago, não-gratuito (faculdade particular);

d) o curso deve receber avaliação positiva, de acordo com regulamentação própria, nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (MEC);

e) firmar o contrato (arts. 4º e 5º da Lei n. 10.260/01).

Instituição de Ensino

Cabe à instituição:

a) firmar Termo de Adesão ao FIES, comprometendo-se a cumprir as disposições nele previstas e assumindo também os encargos e obrigações legais previstos na Lei n. 10.260/2001 (art. 18, I, da Portaria n. 1.725, de 03/08/2001 – Ministério da Educação).

b) instituir Comissão Permanente de Seleção e Acompanhamento do FIES;

c) manter a matrícula do estudante em dia com sua parte na mensalidade;

d) cobrar o valor proporcional do estudante vinculado ao FIES;

e) conceder aos estudantes vinculados ao FIES os descontos extensivos aos demais alunos.

2.3 RECEITAS DO FIES

Art. 2º da Lei n. 10.260/2001:

I – dotações consignadas ao MEC – Recursos Orçamentários da União – O.G.U – Fonte 100;

II – 30% da renda líquida dos concursos de prognósticos administrados pela Caixa Econômica Federal (loterias – Fonte 118);

II.I – a totalidade dos prêmios não procurados pelos acertadores desses prognósticos (loterias – Fonte 118);

III – encargos e sanções cobrados aos contratantes inadimplentes do FIES (Fonte 180);

IV – taxas e emolumentos cobrados dos candidatos ao FIES (não exigidos do estudante);

V – encargos e sanções cobrados nos financiamentos do antigo crédito educativo (Lei n. 8.436 de 25/6/1992 – Fonte 180);

VI – rendimentos de aplicações financeiras de suas disponibilidades (Fonte 280);

VII – receitas patrimoniais.

2.4 NORMAS DE REGÊNCIA

2.4.1 CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 205: *A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.*

Art. 206. *O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

I – igualdade de condições para o acesso e permanência na escola:

Art. 208. *O dever do Estado com a educação será efetivado mediante garantia de:*

(...)

V – acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.

2.4.2 LEI ORDINÁRIA

A Lei n. 10.260, de 12/07/2001 (dispõe sobre o FIES e dá outras providências), alterada pela Lei n. 10.846, de 12/03/2004, prescreve: Art. 1º. *Fica instituído, nos termos desta lei, o Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não-gratuitos e com avaliação positiva, de acordo com a regulamentação própria nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação (MEC).*

Limite participativo da União:

Nos termos do parágrafo único, *a participação da União no financiamento ao estudante de ensino superior não-gratuito dar-se-á exclusivamente mediante contribuições ao fundo instituído por esta Lei, ressalvado o disposto no art. 16.*

2.4.3 PORTARIAS

1 N. 1.725, de 3/8/2001, expedida pelo Ministro de Estado da Educação. Contém as regras operacionais a serem observadas durante a contratação, manutenção e resgate dos valores financiados.

2 N. 6.246, de 23/12/1999, do Ministro de Estado da Fazenda, Previdência e Assistência Social e Educação - Disciplina a emissão de CFT-E.

3 N. 204, de 21/10/2003, Ministro de Estado da Educação – Dispõe sobre a recompra de certificados.

2.4.4 RESOLUÇÃO

N. 2.647, do CMN – Disciplina juros de 9% ao ano, capitalizados.

2.4.5 CIRCULAR

INSS/DIRAR/CGCOB n. 065/2002, de 27/11/2002 - Regula a utili-

zação dos títulos da dívida pública emitidos em favor do FIES.

2.5 ENTIDADES ENVOLVIDAS

1. Ministério da Educação e Cultura (art. 3º da Lei n. 10.260, 12/07/2001).

Na condição de gestor: a) formula a política de aplicação dos recursos (oferta de financiamentos) e de supervisão da execução das operações do Fundo; b) edita regulamento, inclusive sobre: seleção dos estudantes; casos de suspensão temporária e encerramento dos contratos de financiamento; exigências de desem-

A atual concepção do FIES enquadra-o como espécie de financiamento bancário (especial), sujeitando-o às regras do mercado, no que tange à concessão e à cobrança, não obstante a finalidade nitidamente social que o caracteriza. (...), a dedicação do aluno aos estudos deve ser o caminho mais curto para o sucesso profissional e, junto a este, o retorno do numerário que tomou, o que possibilitará a outro estudante seguir os seus exitosos passos.

penho acadêmico para manutenção do financiamento; c) por meio do Conselho Nacional do Fundo de Financiamento, **órgão consultivo**, acompanha, supervisiona e avalia a execução das atividades desenvolvidas pelo FIES.

2. Caixa Econômica Federal

Agente operador e administrador (art. 3º da Lei n. 10.260/2001).

O estatuto da Caixa Econômica Federal, aprovado pelo Decreto n. 5.056, de 29/4/2004, atribui-lhe as seguintes responsabilidades:

Art. 3 Instituição integrante do Sistema Financeiro Nacional e auxiliar da execução da política de crédito do Governo Federal, a CEF sujeita-se às decisões e à disciplina normativa do órgão competente e à fiscalização do Banco Central do Brasil.

Dentre os objetivos estatutários da Caixa Econômica Federal constam os seguintes (art. 5º, Decreto n. 5.056, de 29/4/2004):

(...)

III - administrar, com exclusividade, os serviços das loterias federais, nos termos da legislação específica;

V - prestar serviços delegados pelo Governo Federal, que se adaptem à sua estrutura e natureza de instituição financeira, ou mediante convênio com outras entidades ou empresas;

XI - prestar, direta ou indiretamente, serviços relacionados às atividades de fomento da cultura e do turismo, inclusive mediante intermediação e apoio financeiro;

XII - atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e saneamento e como principal órgão de execução da política habitacional e de saneamento do Governo Federal, operando, inclusive, como sociedade de crédito imobiliário, de forma a promover o acesso à moradia, especialmente das classes de menor renda da população;

(...)

XIV - administrar fundos e programas delegados pelo Governo Federal;

XV - conceder empréstimos e financiamentos de natureza social, em consonância com a política do Governo Federal, observadas as condições de retorno, que, no mínimo, venham a ressarcir os custos operacionais, de captação e de capital alocado.

As atividades acima investem-na, perfeitamente, na qualidade de agente operador e administrador dos ativos e passivos do FIES e do crédito educativo, conforme regulamento e normas do Conselho Monetário Nacional (CMN).

Em razão disso, a efetiva contratação, recontração e cobrança dos valores referentes ao crédito educativo lhe estão afetos, de sorte que representa o FIES em juízo e administrativamente, ao tempo em que responde por 20% do risco de crédito relativo aos valores liberados, muito embora não interfira na escolha dos candidatos ao FIES.

3 Estabelecimento de Ensino

Além do dever (e seu interesse) de ministrar cursos qualificados, responde pelo risco correspondente a 5% do valor do financiamento concedido ao seu estudante.

Escolhe os candidatos, em conjunto com representantes de professores e alunos, e comunica ao MEC, ao final de cada semestre, a conclusão de cursos e os impedimentos à contratação.

2.6 DESTINATÁRIO/BENEFICIÁRIO

Estudante/Aluno

A obtenção do financiamento de 70% do valor do curso é, quase sempre, a diferença entre o ingresso ou não em curso superior. Sob esse ângulo, é inegável que o crédito educativo é um benefício de inestimáveis proporções.

Todavia, a contrapartida, ou seja, as **obrigações** do estudante, são diversas, dentre as quais destacamos as seguintes, previstas em lei e contratualmente: estudar, para obter bons conceitos ou notas, viabilizando a prorrogação do contrato; comunicar as alterações de endereço, estado civil, firmar adendos e aditamentos etc.; apresentar fiador idôneo; pagar o financiamento, ao tempo e modo contratado.

Preocupações do Estudante

Após selecionado para o financiamento, suas maiores preocupações, que denotam responsabilidade e consciência cívica, são: obtenção de fiador idôneo, inclusive em caso de substituição, e o montante do saldo devedor ao concluir o curso.

A atual concepção do FIES enquadra-o como espécie de **financiamento bancário (especial)**, sujeitando-o às regras do mercado, no que tange à concessão e à cobrança, não obstante a finalidade nitidamente social que o caracteriza.

Assim, a dedicação do aluno aos estudos deve ser o caminho mais curto para o **sucesso profissional** e, junto a este, o **retorno do numerário** que tomou, o que possibilitará a outro estudante seguir os seus exitosos passos.

2.7 VANTAGENS

a) baixos juros e ausência de atualização monetária.

Sobre esse ponto, o atual modelo de financiamento se apresenta extremamente benéfico. Embora o contrato determine a devolução do mútuo, tal é feito apenas com juros de 9% ao ano, sem atualização monetária.

b) concessão do crédito propriamente dito – situação que possibilita ao estudante concluir o curso, o que, de outro modo, não poderia fazê-lo.

A par dessa realidade, dados informam que um cidadão que concluiu o curso superior tem 500 vezes mais chance de obter um trabalho em comparação ao estudante não-universitário.

O investimento feito certamente lhe trará inúmeros retornos, como: melhor compreensão de si e do mundo; melhores condições de competir e vencer, em especial no âmbito profissional; novas oportunidades de relacionamento.

3 ALGUNS POSICIONAMENTOS DO JUDICIÁRIO

Em regra, os litígios instaurados dizem respeito aos contratos celebrados sob a modalidade do anterior crédito educativo.

Incidência de juros.

Os percentuais são os definidos no contrato, com periodicidade semestral ou anual.

Capitalização de juros.

Para os contratos anteriores à MP n. 1963-17, de 30/3/2000, atualmente MP n. 2.170-36, de 23/8/2001, aplica-se a capitalização anual.

Juros (fixados pelo CMN - art. 5º, II, da Lei n. 10.260/2001):

9% ao ano, capitalizados mensalmente.

Para os contratos firmados a partir de 30/3/2000, há expressa previsão de capitalização em período inferior a um ano, nos precisos termos do art. 5º da MP n. 1.963-17, transformada na MP n.2.170-36, de 23/8/2001 (editada anteriormente à EC-32, de 11/9/2001), a saber: *Nas operações realizadas pelas instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional, é admissível a capitalização de juros com periodicidade inferior a um ano.*

Assim, diante da autorização legislativa para capitalizar os juros em

toda a atividade bancária, sem limite temporal, é legal a capitalização também no crédito educativo.

Atualização monetária, multa, Tabela *Price*

Não há correção monetária; é válido, porém, o uso da TR nos contratos firmados após a Lei n. 8.177/1991. A multa moratória é de 2%. Em caso de ajuizamento, cláusula penal: 10%. Quanto à Tabela *Price*, é vedada sua aplicação⁴.

Sobre a incidência do CDC, há divergência jurisprudencial. Existe uma corrente que considera o crédito educativo um **contrato bancário**, portanto aplica-se o CDC⁵; outra o define como um **programa governamental**, e nesse caso o afasta, pois não se cuida de relação de consumo⁶.

Garantias

A lei exige fiadores (art. 5º, VI). Porém, em recente julgado (AI 2004.04.01.023617-4), o TRF da 4ª Região deferiu pleito do Ministério Público Federal para liberar os estudantes de apresentarem fiadores para se inscreverem no FIES.

4 CONCLUSÃO

Não há ensino qualificado sem a presença de **professores/educadores qualificados**. Então, quando teremos um fundo de apoio ao aperfeiçoamento do professor?

O ensino haverá de avançar também pela melhoria das condições estendidas aos professores, em particular àqueles que lecionam nos ensinamentos fundamental e médio, profissionais merecedores do reconhecimento e da gratidão de todos, traduzidos em forma de incentivo para se manterem qualificados e adquirirem novas especializações. Possibilitar aos professores o crescimento profissional será um dos modos mais positivos de agradecimento e reconhecimento que lhes poderá ser prestado.

A seu turno, o professor universitário encontra-se em outro patamar, havendo, nas instituições universitárias, uma série de recursos para viabilizar o seu aperfeiçoamento, fato no entanto que, só por si, não afasta a idéia de que também deva ser beneficiário desse fundo.

O financiamento estudantil merece incentivo, manutenção permanente e constantes estudos, por ser uma das formas que o Estado elegeu

para cumprir os direitos subjetivos públicos inseridos na Constituição Federal. Todavia, para seu pleno êxito, depende também da co-participação do estudante, pela devolução dos valores que lhe propiciaram a graduação, fonte de aprimoramento e melhoria de vida para muitos deles e maneira de permitir que realizem os seus sonhos e, com isso, adquiram condições para melhorar o País.

A juventude estudante, usuária do FIES – independentemente da idade que possa ter cada um de seus integrantes – é fonte de esperança para todos nós. Não temos o direito de frustrá-los, afastando-os de seus sonhos, assim como o estudante não tem o direito de nos tirar a esperança que nele depositamos, de que a sua atuação fará deste um mundo melhor.

NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

- 1 LAMA, Dalai. *O Caminho da tranquilidade*. GMT, 2000. p. 67.
- 2 PROCRED – Programa de Crédito Educativo (Lei n. 8.436, de 25-06-1992).
- 3 FIES – Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (instituído pela MP-1.827, de maio/1999, atualmente regulado pela Lei n. 10.260, de 12-07-2001).
- 4 REsp 572.210, julgado em 6/4/2004, 1ª T., Rel. Min. José Delgado.
- 5 REsp 572.210, acima, e REsp 614.695, idem.
- 6 REsp julgado em 27/5/2004, 2ª T., Rel. Min. Eliana Calmon.

ABSTRACT

The author deals with the program applied by the Brazilian government to finance university courses, addressed to needy students who are about to conclude high school, or to those who require credit to carry on their undergraduate studies. He refers to *FIES* – Federal Student Financing Program – managed by the Federal Savings Bank (*CEF*), mentioning its advantages and ruling norms.

He states that student financing deserves incentive, permanent maintenance, and ceaseless studies, as it is one of the ways that the State chose to enforce the subjective public rights inserted in the Brazilian Constitution. He concludes that this benefit may represent the difference between the admission or not to higher education and its success also depends on the student's participation, whose devotion to the studies may be the shortest way to achieve professional success, and, concurrently to this, the restitution of the money he has borrowed from the program.

KEYWORDS – Educational credit; *FIES* – Federal Student Financing Program; Federal Savings Bank (*CEF*); educational institution; *PROCRED* - Educational Credit Program; Law n. 8,436/92; Law n. 10,260/2001; Educational Law.

Davi Duarte é Consultor Jurídico na Caixa Econômica Federal.